L. s. 1448/96.

Alleg. 219

Sprawozdanie

komisyi gminnej o wnioskach Jego Ekscelencyi p. Dunajewskiego i p. Potoczka w sprawie reformy gminnej.

Wysoki Sejmie!

Uchwała Wysokiego Sejmu z dnia 25 stycznia 1887, poleciła Wydziałowi krajowemu, aby na podstawie zbadania wyników dwudziestoletniej działalności samorządu gminnego poczynił wnioski, czy i o ile potrzebną jest reforma ustawodawstwa gminnego, tak dla gmin miejskich jak dla wsi? W szczególności co do gmin wiejskich otrzymał Wydział polecenie zbadać i poczynić wnioski, czyby nie należało dla tych zadań administracyi publicznej, którym gminy i obszary dworskie nie są w stanie podołać, wytworzyć lub dać możność wytworzenia takiej organizacyi samorządnej, któraby przy szerszej, silniejszej podstawie, pod względem obszaru, ludności i zasobów materyalnych, tym zadaniom sprostać zdołała.

Wynik badań, podjętych przez Wydział wskutek tego wezwania, został zebrany w pracy drukowanej pod redakcyą Dra W. Lewickiego, a rozdanej posłom w roku 1888. Praca ta mieściła w sobie odpowiedzi ciał samorządnych i c. k. starostw, na kwestyonarynsz przedłożony im przez Wydział, a wynik badania świadczył o tem, iż gminy wiejskie i obszary dworskie istotnie nie są w stanie całego swojego administracyjnego zadania wypełnić.

Od tego czasu ubiegło lat ośm; Sejm uchwalił ustawy gminne dla 30 większych miast, tudzież dla miast i miasteczek, ustawodawstwo dla gmin wiejskich i obszarów dworskich pozostało dotąd niezmienione. Nie minął jednak ten przeciąg czasu i pod tym względem bezowocnie; Sejm powziął bowiem dnia 19 maja 1893 roku znaczną większością uchwałę wyrażającą wyrobione już w Izbie przekonanie o potrzebie pewnej reformy stosunków gminnych na wsi i o ogólnych zarysach przyszłej reformy.

W tym to roku postawili posłowie Pilat i Rutowski wnioski żądające reformy gminnej, a Sejm uchwalił, na wniosek komisyi gminnej, rezolucyę, wzywającą Wydział krajowy, aby w jak najbliższym czasie przedłożył Sejmowi wnioski do ustawy, mocą której utworzonoby dla tych zadań administracyi, którym pojedyncze gminy i obszary dworskie podołać nie mogą, zbiorową organizacyę samorządną, stojącą w ścisłym związku z powiatowemi władzami samorządzenia, a pozostawiającą gminom dotychczasowym i obszarom dworskim samodzielność w zarządzie majątkiem swoim i dobrem gminnem i w tych sprawach, ktore wspólną organizacyą objęte nie będą. Zastrzegł się przy tem Sejm przeciw temu, aby owa organizacya zbiorowa i autonomiczna, nowej instancyi nie tworzyła, domagał się, aby prawyborców nie powoływano do wyboru ciała uchwalającego w tej organizacyi, a zastrzegł wpływ autonomicznych władz powiatowych na organizacyę zbiorową, a zwłaszcza na osobę jej naczelnika. Osobnemi wreszcie rezolucyami domagał się Sejm od Wydziału zbadania kosztów przyszłej organizacyi, tudzież przed-

łożenia wniosków do ustawy Radom powiatowym tak, aby mogły swoje zdanie o nich wypowiedzieć, zanim się staną przedmiotem obrad i uchwał Sejmu.

W roku bieżącym stanęła znowu sprawa reformy gminnej na porządku dziennym Sejmu, wskutek wniosków Jego Ekscelencyi p. Dunajewskiego i p. Potoczka. Podczas gdy się p. Potoczek domaga ustawodawczego zniesienia obszarów dworskich, wnosi JE. p. Dunajewski uchwalenie rezolucyi, domagającej się od rządu wniesienia ustawy o okręgach gminnych, zastrzegając się przytem wyraźnie, aby odrębności obszarów dworskich, w ramach tych okręgów, nie naruszono. Oba wnioski odesłano do komisyi gminnej.

Komisya gminna nie może Sejmowi doradzać wcielenia obszarów dworskich do gmin wiejskich. Nie sądzi bowiem, aby ten środek mógł sprowadzić pożądaną reformę naszych stosunków administracyjnych. Przyłączenie obszaru dworskiego do gminy nie da jej jeszcze tej siły, której potrzeba na to, aby mogła należycie pełnić wszystkie obowiązki, nałożone na nią przez dziś obowiązujące ustawy, a mianowicie nadzwyczaj uciążliwe obowiązki, połączone ze sprawowaniem poruczonego zakresu działania. Nie doradza wogóle komisya gminna odstąpienia zasadniczego od stanowiska zajętego przez Sejm przed trzema laty. Należy się zdaniem komisyi gminnej, dążyć jedynie do usunięcia tych niewłaściwości, jakie się okazały w dotychczasowej praktyce, nie zmieniając zasad dzisiejszego ustroju autonomicznego.

O ile się okazało, że pojedyncze gminy i obszary dworskie nie są w stanie wykonać należycie tych czynności, które im wedle obowiązujących ustaw w udziale przypadły, trzeba przelać te czynności na nowy organ autonomiczny, którego skład byłby o ile możności prosty, a przeto i sprężysty i tani. Najważniejszym praktycznie czynnikiem w tym organie winien być zdaniem komisyi, naczelnik stojący pod stanowczym wpływem i nadzorem samorządnych władz powiatowych. Przy naczelniku musi jednak stać uchwalająca rada, któraby wynajdywała sposób pokrycia kosztów połączonych z wykonywaniem czynności wspólnej organizacyi.

Komisya gminna sądzi, iż wykonywanie zadań własnego zakresu działania przez pojedyncze gminy i obszary dworskie powinno pozostać obowiązującą zasadą prawną i że należy się te zadania przenieść na nową wspólną organizacyę tylko o tyle, o ile siły ekonomiczne lub umysłowe najniższych organów autonomicznych im nie sprostają. Nowa organizacya będzie przeto miała charakter jedynie subsydyarny i postąpionoby wbrew jej istocie, gdyby powołano celem jej utworzenia prawyborców, nadając tem samem radzie wspólnej organizacyi charakter zupełnie niezawisły od istniejących, a w niej objętych gmin i obszarów dworskich. Rada wspólnej organizacyi ma jedynie zastępywać gminy i obszary dworskie, porozumiewające się wspólnie, dla osiągnięcia wspólnych celów, winna się przeto składać wprost z przełożonych poszczególnych gmin i obszarów dworskich. Gdzie jednak o wiele od innych większa i zamożniejsza gmina zostanie wciągniętą do jednej wspólnej organizacyi wraz z mniejszemi i uboższemi, tam winna rada wielkiej gminy wzmocnić swoją reprezentacyę we wspólnej radzie, przydając naczelnikowi jeszcze wybranego przez siebie delegata, a ewentualnie wybranych delegatów. Zapewnionoby tym sposobem w radzie wielkiej a zamożnej gminie wpływ odpowiadający ważności interesów tej gminy zawisłych od działania zbiorowej organizacyi.

Przekonaniem komisyi gminnej bywają czynności poruszonego zakresu działania przekazane słabym organom autonomicznym na wsi nieznośnym częstokroć dla nich ciężarem, przewyższającym ich siły i wyczerpującym ich środki materyalne; wójci przynagleni do wykonywania poleceń władzy, zaniedbują nieraz sprawy własnego zakresu działania, z wielką szkodą swoich gmin. Komisya gminna sądzi przeto, że sprawy poruczonego zakresu działania winne być w regule przekazane nowo powstać mającej zbiorowej organizacyi.

Przeciwnie zarząd majątkiem własnym i dobrem gminnem, powinien być zawsze i wszędzie pozostawiony wyłącznie dzisiejszym gminom. Tylko gmina, a względnie jej członkowie mogą korzystać z majątku i dobra gminnego, tylko gmina może i powinna tym majątkiem i dobrem gminnem zarządzać, a każdy udział trzecich osób w korzyściach, płynących z tych źródeł, byłby naruszeniem praw własności. Gmina musi przeto oczywiście sama ponosić koszta, połączone z zarządem swojego majątku i dobra, ona tylko może być odpowiedzialną za sposób, w który majątkiem i dobrem swoim zarządza.

Nietylko u nas, ale także we wszystkich innych krajach Monarchii odzywają się zewsząd głosy, domagające się wynagrodzenia organom autonomicznym kosztów, połączonych ze sprawowaniem poruczonego zakresu działania. Słuszność tego żądania

jest tak oczywistą, że nie potrzebuje dalszego uzasadnienia i komisya gminna jest silnie przekonana o tem, że wtedy tylko będą mogły organa autonomiczne spełniać swoje obowiązki bez zbytniego i szkodliwego przeto wysiłku, jak koszta poruczonego zakresu działania im zwrócone zostaną. Komisya doradza przeto Sejmowi, aby się upomniał o ten zwrot osobną do rządu zwróconą rezolucyą.

Gminy miast i znaczniejszych miasteczek mogą same zupełnie należycie sprostać wszystkim zadaniom tak własnego, jakoteż poruczonego zakresu działania. One nie powinny przeto być wciągnięte w zakres zbiorowych organizacyi, mających w niektórych sprawach objąć zastępstwo dzisiejszych gmin i obszarów dworskich i powinne pozostać w pełni w posiadaniu dzisiejszych praw i obowiązków; należy się jednak i tym gminom zwrócić koszta sprawowania poruczonego zakresu działania.

Wobec tego, że nowo powstać mająca organizacya ma być poprostu tylko zastępcą gmin i obszarów dworskich w sprawach poruczonego zakresu działania i w niektórych sprawach własnego zakresu działania, nie może żadną miarą stworzyć nowej inotancyi i musi wejść na miejsce istniejących instancyi w sprawach jej przekazanych.

Po zwrocie kosztów poruczonego zakresu działania pozostaną jeszcze przy organizacyi zbiorowej, koszta połączone ze sprawowaniem tych czynności własnego zakresu działania, które jej zostaną przekazane. Rozumie się, że gminy i obszary dworskie winne równomiernie, wedle słusznie a powszechnie przyjętych zasad administracyi publicznej ponosić koszta tych czynności, w których ich nowoutworzona organizacya zastępować będzie.

Komisya gminna przywiązuje największą wagę do tego, aby przedewszystkiem czynności połączone z poruczonym zakresem działania zostały przelane na nowo powstać mający organ autonomiczny, tam gdzie gminy i obszary dworskie zastępywać będzie. Ten poruczony zakres działania jest wypływem władzy rządowej, i od rządu wychodzi inicyatywa we wszystkiem, co się tych spraw tyczy. Dlatego to doradza komisya Sejmowi, aby się z rezolucyą, żądającą zmiany ustaw z roku 1866 zwrócił wprost do rządu, świadcząc tem wyraźnie o swej woli, aby przedewszystkiem sprawy poruczonego zakresu działania były sprawowane przez przyszłą wspólną organizacyę samorządu.

Komisya jednak wnosi, aby to wezwanie do rządu wystosowane domagało się tego, aby rząd wygotował swoje wnioski w porozumieniu z Wydziałem krajowym, jako władzą najpierw powołaną do czuwania nad sprawą autonomii i po osiągnięciu zgody z tym Wydziałem.

Przedłożenie rządowe, w porozumieniu z Wydziałem krajowym opracowane, winno zdaniem komisyi być wygotowane dość wcześnie przed zwołaniem mającego nad niem obradować Sejmu, aby zostało podane do wiadomości publicznej i aby się stało przedmiotem, niezbędnej przy tak ważnej sprawie dyskusyi publicznej. Mianowicie winien Wydział krajowy to przedłożenie udzielić ciałom samorządnym, tak aby mogły wypowiedzieć swoje zdanie o niem, zanim się Sejm sprawą ustawodawczo zajmie.

Sejm zachowuje sobie oczywiście zupełną swobodę swoich postanowień względem wniosków jakie jemu przedłożone zostaną. Postanowienia te będą w wielkiej mierze zawisłe od przekonania, jakie sobie Sejm wyrobi co do kosztów przyszłej wspólnej organizacyi. Komisya doradza przeto Sejmowi, aby wezwał Wydział do zbadania tego jak się te koszta przy największej oszczędności przedstawiać będą i do zdania sprawy o wyniku tych badań w chwili, w której wnioski do zmiany ustaw gminnych Sejmowi przedłożone zostaną.

Wniosek w sprawie pisarzy gminnych przedłożony Sejmowi przez posła Fruchtmana dnia 9 stycznia 1896 r. mieści w sobie cenny materyał w sprawie ustawodawstwa gminnego i komisya sądzi, że Wydział krajowy powinien ten wniosek rozważyć zanim przystąpi do wspólnego z rządem wypracowania wniosków ustawodawczych.

Komisya gminna wnosi przeto rezolucye, których uchwalenie Sejmowi doradza.

Wysoki Sejm raczy uchwalić:

I. Wzywa się rząd, aby w porozumieniu z Wydziałem krajowym wygotował i Sejmowi w jak najbliższym czasie przedłożył wnioski do zmiany ustawy gminnej z 12 sierpnia 1866 w tym kierunku:

1) aby utworzoną została dla tych żądań tak poruczonego jakoteż własnego zakresu działania, których pojedyncze gminy i obszary dworskie należycie wypełniać nie mogą zbiorowa organizacya autonomiczna, złożona z dzisiejszych gmin i obszarów dworskich, *zostająca w związku z samorządną organizacyą powiatową* a nie naruszająca odrębności dzisiejszych gmin i obszarów dworskich, pod względem zarządu własnym majątkiem, korzystania z dobra gminnego i innych spraw do zakresu swej wspólnej organizacyi nie należących;

2) aby koszta nowej organizacyi ponoszone były równomiernie przez gminy i obszary dworskie w nią wciągnięte;

3) aby wytworzenie ciała uchwalającego (rady) w zarządzie zamierzonej organizacyi zbiorowej odbywała się bez tworzenia osobnych w tym celu powołanych ciał kuryi wyborczych, (tak, iżby się te ciała uchwalające składały wprost z przełożonych dzisiejszych gmin, tudzież z przełożonych obszarów dworskich lub ich zastępców, ewentualnie przy większych gminach ze wzmocnieniem ich reprezentacyi);

4) aby projektowana organizacya zbiorowa nie pomnażała liczby instancyi w sprawach administracyi publicznej o nowy stopień;

5) aby określony został stanowczy wpływ i nadzór wyższych władz samorządnych wobec projektowanej organizacyi, szczególnie co do urzędu naczelnika.

II. Poleca się Wydziałowi krajowemu, aby zbadał i zdał sprawę, jakie będą koszta zarządu połączone z projektowaną reformą przy dążeniu do najdalej idącej oszczędności, a zarazem o ileby nastąpiło zmniejszenie wydatku na zarząd w gminach?

III. Poleca się Wydziałowi krajowemu, aby po wypracowaniu projektu zbiorowej organizacyi autonomicznej, w ustępie I. skreślonej, projekt ten ogłosił a w szczególności podał do wiadomości reprezentacyi powiatowych, ażeby umożliwić im wyrażenie zdania o tym projekcie.

IV. Wzywa się Wysoki Rząd, aby zapewnił ciałom autonomicznym wynadgrodzenie kosztów połączonych ze sprawozdaniem przekazanego zakresu działania.

V. Przekazuje się Wydziałowi krajowemu wniosek posła Fruchtmana z dnia 9 stycznia 1896 r. w sprawie pisarzy gminnych do zbadania i ewentualnego uwzględnienia przy układach z rządem w sprawie ułożenia wniosków do zmiany ustaw gminnych.

Niniejszą uchwałą załatwiono petycye:

Ls. 779, Ls. 778, Ls. 776, Ls. 777, Ls. 780, Ls. 871, Ls. 879, Ls. 880, Ls. 881, Ls. 883, Ls. 882, Ls. 884, Ls. 885, Ls. 965, Ls. 966, Ls. 967, Ls 968, Ls. 969, Ls. 970, Ls. 971, Ls. 972, Ls. 973, Ls. 403, Ls. 395, Ls. 607, Ls. 612, Ls. 702, Ls. 878, Ls. 877, Ls. 876, Ls. 875, Ls. 874, Ls. 873, Ls. 872, Ls. 1032, Ls. 1035, Ls. 1034, Ls. 1033, Ls. 1113, Ls. 1114, Ls. 1115, Ls. 1116, Ls. 1117, Ls. 1118, Ls. 1112, Ls. 1205, Ls. 1168, Ls. 1266, Ls. 1267, Ls. 1268, Ls. 1269, Ls. 1316.

We Lwowie dnia 1 Lutego 1896 r.

Przewodniczący:
Jaworski.

Sprawozdawca:
Wojciech Dzieduszycki.

DRUKARNIA „CZASU" W KRAKOWIE.